POLÍTICAS EDUCATIVAS
Y COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

Simon Schwartzman, Cristián Cox
(editores)

Jason Beech, Cristián Cox, Luis Crouch
Andrés Delich, Renato Gazmuri, Amber Gove
Martin Gustafsson, Silvina Gvirtz, Gustavo Iaies
Robinson Lira Castro, Denise Vaillant, Rose Neubauer
Simon Schwartzman, Ghisleine Trigo de Silveira
Gilbert Valverde, Donald Winkler

COLECCION CIEPLAN



Dirección de Colección Cieplan: Eugenio Tironi

POLÍTICAS EDUCATIVAS Y COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

ISBN Nº 978-956-8601-57-7

www.uqbareditores.cl
Teléfono: (56-2) 224 72 39
Santiago de Chile

Dirección editorial: Isabel M. Buzeta Page
Edición a cargo de Patricio González R.
Diseño de portadas Colección Cieplan: Caterina di Girolamo
Diagramación: Salgó Ltda.
Impresión: ....

ÍNDICE

Capítulo 8

MICROPOLÍTICA ESCOLAR Y COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

*Silvina Gvirtz, Jason Beech**

Introducción

El presente trabajo aborda el tema de la cohesión social desde la perspectiva de la micropolítica educativa. El objetivo es reflexionar acerca del rol actual y del posible de la institución escolar en la promoción de la cohesión social.

El trabajo se divide en tres partes. En la primera se presentan algunas reflexiones acerca de la relación entre escuela y cohesión social. Basándonos en estas reflexiones, sugeriremos que existen dos niveles para pensar la cohesión social en la micropolítica de la escuela en América Latina: un nivel vinculado al acceso y permanencia de los niños y jóvenes en la institución y un nivel curricular.

En la segunda parte se analiza lo que llamamos punto cero o nivel básico de cohesión social. Es un análisis del cumplimiento del derecho a la educación de todos los niños y jóvenes. En la tercera parte realizamos una serie de reflexiones acerca de cómo puede pensarse la promoción de la cohesión social en la escuela a través del currículo. En estas dos últimas secciones (segunda y tercera) se esbozan también algunas ideas acerca de las oportunidades, posibilidades y también obstáculos que existen para que el «formato escolar» amplíe su contribución a la agenda de la cohesión social y además la adapte a las necesidades contemporáneas.

---

* Trabajo preparado para el proyecto «Nueva agenda para la cohesión social en América Latina», Cieplan-iFHC-Unión Europea-PNUD. Los autores agradecen los comentarios de Cristián Cox, José Weinstein y de los participantes del seminario sobre «Educación y Cohesión Social en América Latina» organizado por Cieplan, Santiago, julio de 2007.

I. ¿Por qué y cómo pensar la cohesión social desde la micropolítica de la escuela?

1. La escuela como espacio político

Pensar la micropolítica de la escuela implica conceptualizar la institución escolar como un actor protagónico de las políticas públicas y no como una simple ejecutora de las políticas que se diseñan en el nivel macro. Esta forma de pensar la escuela implica un desplazamiento en el cual ya no se la conceptualiza como una institución que se *gestiona*, sino como una institución política que se *gobierna* (Gvirtz 2005a).

América Latina viene de una tradición de sistemas educativos centralizados. A fines de la década de 1980 se empieza a pensar en procesos de descentralización que, en el mejor de los casos, terminaron provincializando el sistema (Argentina) o con promesas de traspaso de responsabilidades a los municipios a partir de ciertos niveles certificables de capacidad instalada, lo que llevó en gran medida a mantener el statu quo (Colombia).

En definitiva, los múltiples intentos de cambio de aquella época dieron en la práctica poco protagonismo y margen de acción a las escuelas. Las instituciones escolares están pensadas aún, desde una tradición decimonónica, como lugares neutrales en los que rara vez se toman decisiones de corte político. Las escuelas se consideran el *locus* de la implementación de políticas, pero no se presentan como espacios de producción y ejercicio del poder.

El lenguaje técnico con el que hacemos referencia a la institución acompaña esta mirada. Para un gran número de actores del sistema una escuela se administra, una escuela se gestiona, una escuela se dirige. El director de una escuela, máximo responsable de la misma, debe contar con saberes técnicos, debe conocer herramientas de *management* (elaborar un proyecto educativo institucional entre otras cosas), especialmente en el sector privado, pero no se lo ve como un actor que señale orientaciones políticas para su institución o que deba o pueda hacerlo.

La unidad escolar se presenta así desde una supuesta neutralidad política. Se la define como un objeto de la política, pero rara vez se la presenta como sujeto o actor protagónico de la misma. Las consecuencias de atribuir a la escuela esta neutralidad son preocupantes para cualquier estrategia que pretenda orientar su trabajo a partir de la noción de cohesión social. Los estudios iniciados hace ya décadas en ciencia política dan cuenta de la superficialidad de ciertos conceptos que distinguen entre los espacios de planificación y de ejecución de las políticas (Gvirtz y Dufour, 2007).

El trabajo de Ball (1989), denominado *La micropolítica de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar*, es uno de los libros pioneros en el campo. Nos alerta sobre esta mirada casi naíf de la institución escolar. Se señala en él que la escuela es un espacio en el que se dirimen conflictos políticos (Gvirtz 1999, 2006). Se muestra que los equipos de conducción de la escuela no pueden ser considerados meramente en su aspecto administrativo, sino en su dimensionalidad política.

Reconocer la importancia de la institución escolar como protagonista de las políticas públicas implica considerar a los centros educativos como niveles de responsabilidad en la provisión de justicia educacional y al mismo tiempo de cohesión social. Por supuesto que esto no implica desconocer la importancia de los otros niveles de gobierno de los sistemas educativos. Aunque este trabajo se basa fundamentalmente en pensar la cohesión social en el nivel micropolítico, nuestro punto de partida supone que solo si concebimos la cohesión social como un problema político en todos los niveles: macro, intermedio y micro, podremos pensar soluciones para que el sistema educativo contribuya más y mejor con la construcción de sociedades cohesionadas.

2. La escuela como ámbito privilegiado en la promoción de la cohesión social

Otro supuesto en este trabajo es que la escuela es un ámbito privilegiado para promover la cohesión social, ya que se trata de la institución en la cual los ciudadanos aprenden a relacionarse entre sí. Simplificando, podríamos decir que la escuela cumple dos roles fundamentales: el de transmitir conocimientos específicos y un rol socializador. Sin duda, en la actualidad podrían pensarse (y de hecho existen) muchos formatos diferentes al escolar para transmitir conocimientos. Sin embargo, en su rol socializador parecería que hay poca competencia para la escuela: no se vislumbra un formato mejor para que los humanos aprendamos a vivir con otros. En ese sentido, la escuela puede (y debe) pensarse como un microcosmos de la sociedad en el cual los futuros ciudadanos aprenden a relacionarse con sus semejantes y con las normas. La escuela es una de las pocas instituciones que transmite explícitamente valores y que además tiene la capacidad de llegar a todos los miembros de la sociedad. O al menos debería tener esta capacidad.

Uno de los problemas que viven las sociedades latinoamericanas es que esa capacidad de llegada está limitada. Muchos niños y jóvenes son excluidos del sistema educativo. Lo cierto es que evitar la exclusión no puede lograrse solo a partir de políticas macro. Las decisiones políticas y acciones que favorezcan el cumplimiento de la convención internacional de los derechos del niño deben comenzar en el seno de la institución escolar.

En ese sentido, sugerimos que la relación entre la micropolítica de la escuela y la cohesión social puede conceptualizarse en dos niveles: (i) en un nivel básico, cada unidad escolar debería colaborar en garantizar a todos y todas el derecho a la escolarización básica y, por lo tanto, el derecho a formarse como ciudadano/a con capacidades para participar activa y productivamente en los ámbitos políticos, económicos, culturales y sociales. El acceso, permanencia y egreso bien sucedido de todos los niños y jóvenes de la escuela es un primer paso para promover la cohesión social. No es solo una condición necesaria para promoverla, sino que es parte del objetivo. Sin embargo, tal como demostraremos a continuación, nos encontramos lejos de lograr este ideal en la región. Cuando se analizan las tasas de deserción y graduación en la región consideradas a nivel escuela, los números de las escuelas que atienden a los quintiles de ingreso más bajos son alarmantes; (ii) avanzar en un segundo nivel de abordaje de la problemática en el cual pensar políticas para promover la cohesión social ente los niños y jóvenes que sí están en la escuela. En ese sentido, el desafío es pensar qué tipo de cohesión social estamos promoviendo a través del currículo y a través de los arreglos institucionales de las escuelas.

En las próximas dos secciones abordaremos cada uno de estos niveles, comenzando con una serie de reflexiones acerca del propio concepto de cohesión social, para luego ofrecer algunas ideas acerca de cómo puede pensarse la cohesión en relación con cada uno de los niveles explicitados. En paralelo plantearemos algunas propuestas concretas acerca de arreglos institucionales que podrían contribuir a mejorar lo que hace la escuela para promover la cohesión social.

II. Exclusión escolar, fragmentación y micropolítica

1. El derecho a la educación, la cohesión y la obligación jurídica del Estado para su cumplimiento

Tomamos como punto de partida la pregunta con que Pedro Güell (2007) termina su presentación acerca de la revisión histórica del concepto de cohesión social:

> ¿Cuál es el tipo de relaciones sociales, de orientaciones subjetivas y de arreglos institucionales y políticos que son capaces de producir un grado mínimo de equilibrio y reforzamiento entre lógicas autorreguladas de mercados globales y cumplimiento de derechos cívicos, políticos y sociales de tipo universal y, al mismo tiempo, reconocimiento de las diversidades culturales? Güell (2007:12)

Esta pregunta vincula la cohesión social con el cumplimiento de los derechos universales. Consideramos que este vínculo es fundamental para pensar la relación entre escuela y cohesión social, porque, tal como demostraremos más adelante, en el ámbito escolar suele vincularse la idea de cohesión social con las obligaciones de los alumnos/ciudadanos, pero poco se dice acerca de sus derechos. Sin embargo, somos conscientes de que los derechos ciudadanos y la integración social no necesariamente van de la mano (Barbalet 1988). Por el contrario, el reconocimiento de ciertos derechos ciudadanos no siempre redunda en la armonía social, sino que en muchos casos puede ser (y ha sido) foco de conflictos sociales. Por ejemplo, el derecho a huelga o a manifestarse que detenta determinado grupo puede generar conflictos con otros. Esto no implica necesariamente que el derecho a huelga deba ser limitado en nombre de la paz social, pero sí nos muestra que, como dice Güell, la cohesión social se basa en la búsqueda de un fino equilibrio. Se trata de una «reacción política estratégica» (Güell 2006) que como tal se basa en decisiones políticas. En definitiva, definir qué tipo de cohesión social queremos implica tomar partido por un tipo de orden social y por ende de sociedad (Sorj y Tironi 2007). Por lo tanto, cuando decimos que en este trabajo vamos a considerar la relación entre derechos universales y cohesión social como un aspecto fundamental de nuestra reflexión estamos tomando una postura valorativa que queremos hacer explícita.

Los derechos que constituyen la ciudadanía suelen clasificarse en derechos políticos, civiles y sociales. Los primeros tienen que ver con la posibilidad de participación en el ejercicio del poder político, por ejemplo, a través del voto. Los derechos civiles se relacionan con las libertades individuales y se manifiestan a través del Estado de Derecho y el sistema de justicia. Los derechos sociales son aquellos que garantizan un determinado nivel de vida y el acceso a la herencia social (Barbalet 1988). Los servicios sociales (entre ellos el sistema educativo) son el *locus* esencial de estos derechos.

Destacaremos dos características de los derechos sociales, que son los que más nos interesan aquí. En primer lugar estos derechos generan una obligación al Estado que debe proveer y garantizar ciertos beneficios a la población. En sus orígenes, estos derechos fueron conceptualizados como meras declaraciones de principios. Es decir que cuando el Estado adoptaba una norma constitucional o un tratado internacional consagrando derechos sociales, tales como el derecho a la educación, no había intención de asumir una obligación jurídica, sino que se trataba simplemente de realizar una declaración de buena intención política (Abramovich y Curtis 2002). En la actualidad existe una postura opuesta a la anterior. Desde esta perspectiva, se relativiza la distinción entre los distintos tipos

de derechos (civiles, políticos y sociales) y se sostiene que los derechos sociales también son exigibles e incluso que «tienen al menos algún aspecto que resulta exigible judicialmente» (Abramovich y Curtis 2002:20), por lo cual el derecho a la educación ya no se trataría simplemente de una declaración de principios, sino de un derecho universal que genera una obligación al Estado que, de no cumplirse, podría exigirse judicialmente.

En segundo lugar, la distribución equitativa de estos derechos (los sociales) es fundamental para generar cohesión social, ya que cuando las condiciones y oportunidades sociales son distribuidas de manera desigual, aparecen en los grupos correspondientes distintos tipos de valores y expectativas (Barbalet 1988). Lo que es visto como ventajas por unos es entendido como una desventaja por otros y por lo tanto aparece uno de los opuestos de la cohesión: la fragmentación o la desintegración social (Sorj y Tironi 2007).

La Unión Europea define la cohesión social como «la capacidad de una sociedad de asegurar el bienestar de todos sus miembros, minimizando disparidades y evitando la polarización…» (citado en Cox 2007). Desde esta perspectiva, entonces, la fragmentación social es el fenómeno opuesto a la cohesión, que podría definirse como la incapacidad de una sociedad de garantizar el bienestar a todos sus miembros. Es un fenómeno propio de sociedades dispares y con tendencias a la polarización.

Si consideramos que la fragmentación social es lo opuesto de la cohesión, y aceptamos también que la escuela funciona como un microcosmos del sistema social y como el lugar privilegiado en el cual se aprende a vivir con otros, no podemos soslayar que el hecho de que nuestras escuelas estén expulsando a tantos niños y, especialmente, a jóvenes, redunda en uno de los tipos de fragmentaciones más crueles y negativas para nuestras sociedades.

2. El incumplimiento del derecho a la educación: algunos números para entender la fragmentación

A continuación presentamos algunos datos relacionados con los índices de deserción correspondientes al nivel primario de algunos países de América Latina. Es de destacar que en algunos países la situación es preocupante, puesto que la deserción en la educación primaria implica que los niños más pobres quedan muy tempranamente excluidos del acceso a bienes culturales básicos y a la posibilidad de aprender y ejercitar la capacidad de vivir con otros.

Tabla Nº 1
TASA DE DESERCIÓN ESCOLAR EN NIVEL PRIMARIO
(en %, año 2001-2002)

País	%
Bolivia	17,7
Brasil	20,1
Colombia	30,6
Paraguay	36,4
Perú	21,9
Uruguay	7,9
Chile	1,3

Fuente: UNESCO (2005).

En el nivel medio, la situación no es de menor gravedad. Si bien en la región el nivel de cobertura del nivel ha mejorado en las últimas décadas, no llega aún a abarcar a la totalidad de los jóvenes. Puede observarse la situación en la siguiente tabla, en la que se presentan las tasas brutas de escolarización de algunos países latinoamericanos.

Tabla Nº 2
TASA BRUTA DE ESCOLARIZACIÓN SECUNDARIA
(en %, año 2001-2002)

País	%
Bolivia	84,4
Brasil	107,5
Colombia	65,2
Paraguay	63,5
Perú	89,0
Uruguay	101,4
Chile	85,5

Fuente: UNESCO (2005).

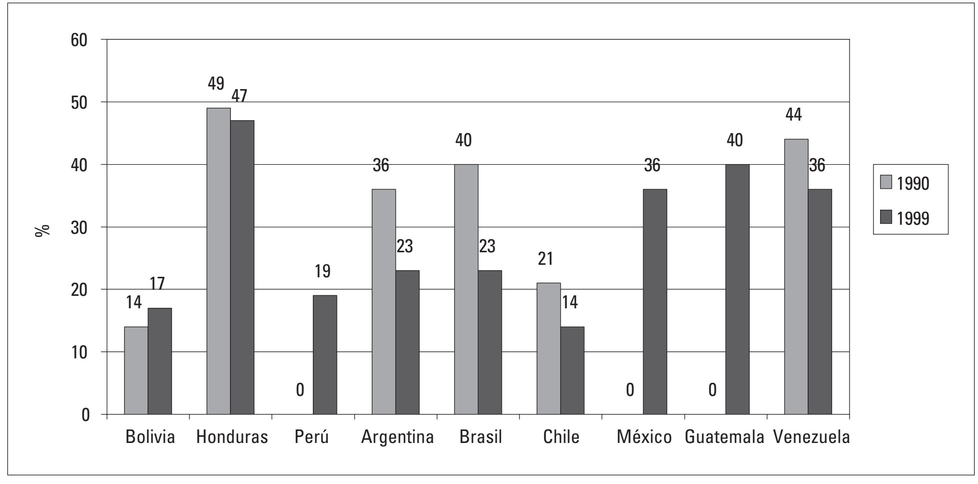
A su vez, para quienes consiguen el acceso, la situación no es necesariamente sencilla. La deserción en el nivel medio sigue siendo muy preocupante. Se puede apreciar en los gráficos a continuación los guarismos de este fenómeno. Esta situación no se ha revertido en la actualidad.

La falta de acceso universal a los niveles primario y medio, sumada a las tasas de deserción que se producen en el sistema, plantea un problema serio a cualquier política que intente promover la cohesión social. La escuela es uno de los ámbitos privilegiados para promover la cohesión, pero solo en la medida

en que se garantice en ella un lugar para cada niño y para cada joven. Como se dijo, asegurar el acceso y la permanencia en la escuela es una condición *sine qua non* para promover la cohesión social y más aún es el primer paso en el diseño de modelos que pretendan hacerla realidad.

Gráfico Nº 1

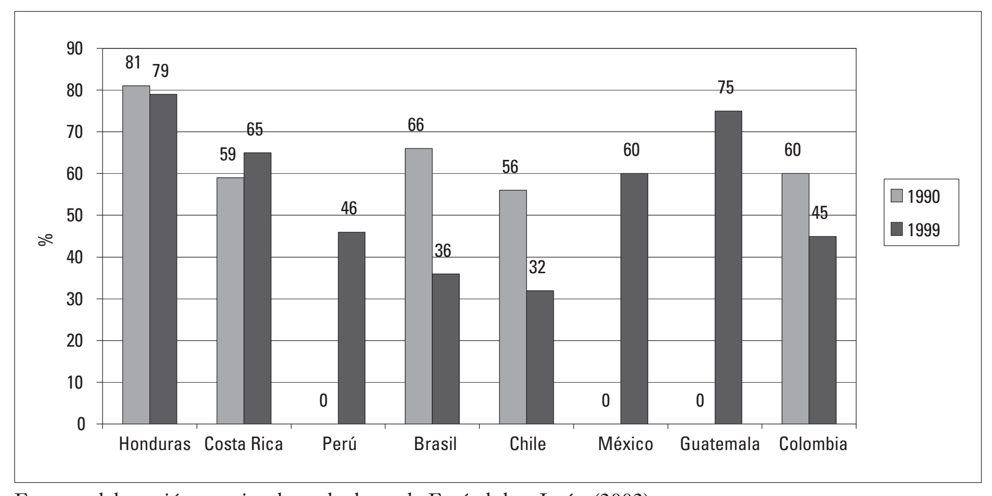
TASA GLOBAL DE DESERCIÓN EN EDUCACIÓN SECUNDARIA.
AMÉRICA LATINA-ZONAS URBANAS



Fuente: elaboración propia a base de datos de Espíndola y León (2002).

Gráfico Nº 2

TASA GLOBAL DE DESERCIÓN EN EDUCACIÓN SECUNDARIA.
AMÉRICA LATINA-ZONAS RURALES



Fuente: elaboración propia a base de datos de Espíndola y León (2002).

Tradicionalmente, los hacedores de política no ven la escuela como un actor clave en el diseño de estrategias para fomentar el acceso y la retención de estudiantes. En este trabajo argumentamos que una mirada micropolítica es condición necesaria para garantizar la retención de niños y jóvenes en el sistema, ya que se trata de problemáticas que difícilmente puedan resolverse solo desde los niveles macro o intermedio.

Ahora bien, ¿qué consecuencias prácticas acarrea la adopción de una perspectiva micropolítica en el diseño de estrategias que garanticen el acceso a la educación y la permanencia como un nivel básico de la promoción de la cohesión social?

La primera y más evidente es que de este modo se puede sumar como colaboradora también a la escuela para que cumpla funciones relacionadas con la provisión de justicia educacional y, por ende, de este primer nivel de cohesión social.

Nuestras investigaciones en escuelas con carencias en la Argentina muestran que los directores y supervisores en pocas oportunidades se sienten responsables de la función justicia y mucho menos de la fragmentación social que se genera. En muchas de las escuelas observadas, las tasas de repitencia y de no promoción son sorprendentes. Solo a modo de ejemplo comentamos que en dos escuelas que atienden población de bajos recursos, en la Provincia de Buenos Aires, las tasas de graduación en primaria (primero a sexto) no alcanzan el 30%. Sin embargo, ni siquiera existe un seguimiento de estos indicadores en cada escuela y al mismo tiempo ningún actor institucional se siente responsable de mejorarlos. No se presentan siquiera como un problema a ser considerado. Tampoco la normativa fija responsabilidades en la materia. Si de lo que se trata es de prevenir la exclusión, entonces el trabajo de la política debería comenzar en todas y cada una de las escuelas. En este caso, el sistema educativo de Chile debe considerarse una excepción. El modelo de financiamiento a la demanda (no exento de otros problemas) obliga a poner el foco en el seguimiento escolar de las variables de rendimiento interno justamente porque, como se dice en lenguaje coloquial, «el dinero sigue al alumno».

Pero, ¿cómo puede trabajar el nivel micropolítico? ¿Qué estrategias se pueden diseñar desde la escuela para cumplir con este primer nivel de la cohesión social?

En primer lugar parece importante definir una buena escuela en términos de lo que se esperaría en una sociedad democrática. En este punto debemos decir que una buena escuela es aquella en la que:

- Todos/as pueden acceder, ya que se garantiza un ingreso a partir de criterios de justicia local (Elster 1994) sin discriminación ni prebendas. Una

política básica en este sentido es que las escuelas recurran al sorteo tanto para definir las vacantes en las escuelas más solicitadas como para definir el turno en caso de escuelas de jornada simple.

- Todos/as egresan. Si una escuela excluye, entonces no es una buena escuela. En el nivel de enseñanza básica (inicial, primaria y secundaria) es necesario y posible garantizar el derecho de todos/as a una buena calidad educativa.
- Todos/os o la gran mayoría egresa en tiempo y forma, para lo cual la escuela debe controlar y hacerse responsable por la sobreedad y la repitencia.
- Todos/as pueden continuar con éxito el nivel siguiente de educación. Por ejemplo, una buena escuela primaria debería hacer un seguimiento del desempeño de sus graduados en el nivel secundario y responsabilizarse por ajustar su oferta en el caso de que este no fuera satisfactorio.
- Todos/as aprenden los saberes que se necesitan para un buen desempeño social, laboral, cultural, personal, etc.
- Todos/as pueden disfrutar del conocimiento que aprenden.
- La comunidad siente que se están haciendo las cosas bien.

Esta definición de una buena escuela es claramente política. En ella no hay margen para la exclusión. Sin embargo, no basta simplemente con definir políticamente cómo debe funcionar una buena escuela. Si consideramos que los derechos sociales deben ser exigibles (en este caso el derecho a una educación de calidad), su cumplimiento también debe ser controlable. Es decir, que se necesitan mecanismos de *accountability* para que las escuelas respondan por sus resultados (no solo académicos) ante la comunidad y los niveles intermedio y macro.

Estos mecanismos deberían estar basados en indicadores vinculados con:

- El rendimiento interno (se produce información sobre tasa de graduación, repitencia, sobreedad, ausentismo docente y de los alumnos, tasa de rotación de docentes y alumnos, etc.).
- El rendimiento académico de sus estudiantes (se observa a través de pruebas, observación de cuadernos, cantidad de sanciones y problemas de convivencia, desempeño de los graduados en el nivel superior, etc.).
- La percepción de la escuela por parte de la comunidad. En general, se utilizan encuestas a padres, docentes y alumnos.

Las escuelas toman decisiones en forma permanente. Básicamente operan sobre dos tipos de decisiones: académicas y administrativo-financieras. Tanto estas decisiones como la definición curricular, la organización pedagógica, la definición de políticas de evaluación de los alumnos, la definición de las estrategias

de admisión y la asignación de matrícula están atravesadas por la política. Solo en la medida en que entendamos esta naturaleza del hecho escolar estaremos en condiciones de revertir los problemas de fragmentación de nuestras sociedades. En este sentido, la no exclusión de los niños y jóvenes, como primer nivel de la cohesión social que se promueve en la escuela, debe ser responsabilidad, en parte, de la unidad escolar. Revisitar los arreglos institucionales de la escuela parece ser una condición *sine qua non* para cualquier revisión de las políticas de cohesión social. Fijar metas de cumplimiento para las escuelas, exigir la producción de información sobre las metas, hacerla pública para analizar la marcha de la escuela, son algunas de las funciones que deberían incluirse en las tareas de la dirección. Del mismo modo, la escuela debería contar con espacios que le permitan canalizar sus demandas y establecer condiciones necesarias y suficientes para alcanzar el cumplimiento de estas metas.

Sin embargo, no basta con que la escuela defina políticas para evitar la exclusión de los niños y jóvenes y que garantice que estos egresen en tiempo y forma. La escuela como actor político privilegiado también debería promover la cohesión social entre sus alumnos. Por supuesto que en este aspecto –la promoción de la cohesión social desde el currículo– es el nivel macro el que debería establecer lineamientos generales para todas las escuelas, garantizando que en las mismas se promuevan ciertos valores y normas que colaboren a la construcción y consolidación de «lo común». En otras palabras, por más que se promueva la autonomía de la escuela y haya cierta revalorización de «lo local», en los aspectos que hacen a la formación ciudadana, el Estado central debe mantener amplios márgenes de control para evitar los particularismos que tenderían a la fragmentación y la desintegración.

No obstante, en la promoción de la cohesión social desde la regulación curricular, el nivel macro también debe trabajar junto con los niveles jurisdiccionales intermedios y con la escuela en el nivel local, ya que los lineamientos establecidos en el nivel nacional deben ser adaptados a las realidades contextuales específicas de cada jurisdicción y de cada localidad.

Además, suponer que el problema de la cohesión social en la escuela puede resolverse únicamente desde el nivel macro implica ignorar la complejidad de la relación que existe entre las políticas curriculares como una construcción del Estado y sus efectos en la práctica (Gvirtz y Beech 2004). Las políticas (en este caso la formulación de un currículo prescrito) se definen a través de negociaciones entre agentes con distintas ideologías y objetivos, cuyo resultado no necesariamente es un texto coherente y con significados unívocos (Ball 1993). Además, a medida que las políticas se desplazan desde su formulación hacia la práctica se abren espacios para la acción y la respuesta. Las políticas no se

transmiten a un vacío. Existen circunstancias sociales, institucionales y personales que afectarán la manera en que las políticas son entendidas por quienes las deberían poner en práctica (Ball 1993).

Cuando los docentes se encuentran con un determinado texto (por ejemplo, un documento curricular), se enfrentan con una cantidad de problemas que están implícitos en la necesidad de traducir las simplezas abstractas que contienen los textos de la política en prácticas interactivas y sustentables. Por lo tanto, la forma en que se abordan estos problemas es localizada: dependiendo del contexto, se ofrecerán distintas soluciones al problema que trae aparejada la implementación de una determinada política (Ball 1993).

Ya mencionamos que la definición de la cohesión social que se decida promover en la escuela no es neutra, sino que implica definiciones políticas y morales. Por supuesto que la escuela no puede tomar por sí sola este tipo de decisiones. Debe haber lineamientos generales del nivel central, pero también debe entenderse que, sobre la base de estos lineamientos, son las escuelas y los docentes quienes deben tomar decisiones en el día a día que van a determinar en gran medida el tipo de cohesión social que se promueve en la institución. Por ejemplo, los documentos curriculares pueden enfatizar la importancia de promover la no discriminación por cuestiones étnicas o de género. Sin embargo, quienes se encuentran en el día a día con actitudes discriminatorias en las aulas son los docentes, quienes deben tomar decisiones localizadas acerca de cómo resolver la situación. Estas decisiones se toman muchas veces basadas en la intuición e ideología de cada docente. Por el contrario, sugerimos que hacer explícito el hecho de que estos problemas deben resolverse en la escuela (y no solo en los lineamientos del nivel central –por más prescriptivos que sean) ayudaría a que exista cierta reflexión institucional y la elaboración de lo que podríamos llamar «políticas institucionales de cohesión social», que indicarían orientaciones acerca de cómo una determinada escuela se propone poner en práctica los lineamientos establecidos por el nivel central.

Por lo tanto, sugerimos que es importante que también en los aspectos curriculares que hacen a la cohesión social, se considere a la escuela como un actor político activo que (dentro de los marcos que debe establecer el Estado central) toma decisiones de política curricular que influyen en el tipo de cohesión social que se promueve.

En la siguiente sección ofrecemos algunas reflexiones acerca de cómo podrían pensarse en las escuelas las políticas de cohesión social de segundo orden –aquellas destinadas a promover la cohesión social ente los niños y jóvenes que sí están en la escuela.

III. La cohesión social y el currículo escolar

Para comenzar esta serie de reflexiones acerca de la relación entre cohesión social y el conocimiento escolar ofrecemos algunas definiciones conceptuales simples que iremos complejizando a lo largo de esta sección. En primer lugar, entendemos la cohesión social como «aquella fuerza o acción mediante la cual los individuos pertenecientes a una sociedad se mantienen unidos» (Cox 2007). Entre las muchas cuestiones que esta definición preliminar[1] plantea para el análisis pormenorizado, quisiéramos centrarnos en el concepto de *sociedad*, ya que se trata de una cuestión fundamental para pensar la relación entre la cohesión social y la escuela. La pregunta es acerca de cuáles son en la actualidad los límites de esa «sociedad» o, en otras palabras, si tenemos en cuenta los pilares básicos de la educación que definiera el informe Delors (1996), uno de los cuales condensa la agenda de la cohesión social al darle importancia al «aprender a vivir juntos»; la pregunta que surge es ¿cuál es el alcance de esa expresión? ¿Juntos entre quiénes?

Con el desarrollo de los sistemas educativos modernos en Latinoamérica el centro de la escena fue ocupado por la comunidad nacional. Hacia fines del siglo XIX, la mayoría de los países de América Latina emprenden su camino hacia la construcción del Estado-nación a través de la constitución de instituciones republicanas modernas. En un mismo movimiento se creó el Estado y la nación, y para ello se debió resolver uno de los problemas que se le planteaban a una región territorialmente extensa y culturalmente diversa: la cuestión de la identidad nacional (Botana 1998). El desafío que se le planteaba a estos jóvenes Estados era cómo hacer que los habitantes de un determinado territorio nacional sintieran la pertenencia a una comunidad más vasta, nacional, más allá de los vínculos locales. La cuestión de la identidad colectiva (y la cohesión social), entonces, fue para los países latinoamericanos algo a construir. Con mayor o menor éxito, según los países, fue el Estado el que emprendió este camino, en gran parte a través de la fundación de sistemas educativos modernos. Las fronteras político-territoriales que quedaron conformadas funcionaron en este proceso de construcción de la identidad nacional como fronteras simbólicas identitarias, ya que marcaban que quienes habitaban determinado territorio, pasarían a ser ciudadanos de ese país. En síntesis, el territorio nacional pasó a ser un fuerte marcador de la identidad nacional, una frontera política pasó a ser una (nueva) frontera simbólica.

---

[1] Ver Güell (2006) y Cox (2007) para un análisis más profundo del concepto de cohesión social.

Sin embargo, en la actualidad, el declive de los nacionalismos (Giddens 1990; Castells 1999; Bauman 2003; Grimson 2002) y de la nación como significante que genera lazos de solidaridad entre los individuos, podría estar afectando la manera en que se interpreta a la nación y a la construcción de las identidades colectivas (y de la cohesión social) en las escuelas. Asimismo, la revolución tecnológica y el flujo de símbolos y personas generan un contacto entre diferentes culturas impensado hace solo cincuenta años. El concepto de cultura ya no puede ser asociado a un espacio geográfico delimitado por fronteras políticas. Surgen así las llamadas culturas transnacionales o globales (Featherstone 1990, 1991). El mayor contacto entre culturas genera ciertas actitudes cosmopolitas en algunas personas, pero también aparece la reacción contraria. La mezcla de distintas culturas puede ser percibida como una invasión por parte del «otro». Aparece el racismo, la xenofobia y también las presiones por obtener mayor autonomía local y un resurgimiento de las identidades locales y específicas (Giddens 1990).

A media que las identidades se hacen más específicas, la propia idea de la nación como significante que genera lazos de solidaridad se debilita. Crece así la fragmentación social dentro de la propia «comunidad nacional». Por un lado, los sectores de niveles socioeconómicos altos se consideran a sí mimos como ciudadanos del mundo que no atan su proyecto de futuro necesariamente al de la nación, mientras que los sectores más desfavorecidos se sienten excluidos de cualquier proyecto a nivel nacional, por lo que fortalecen los lazos locales que le garantizan cierta supervivencia. Así se hace cada vez más difícil encontrar un significante que genere una solidaridad colectiva.

Por lo tanto, sugerimos que la escuela como institución necesita repensar la manera en que promueve la cohesión social, ya que entendemos que esta *fuerza o acción* no es algo que existe en forma natural, no es una esencia, si no que necesita de cuidados esfuerzos para ser construida, conservada y, eventualmente, reformulada (ver Sorj y Tironi 2007). Para ello proponemos que en términos del alcance de la cohesión social,[2] la relación entre este concepto y la escuela puede ser pensada en tres dimensiones: la global, la nacional y la local. En lo que sigue analizaremos cada una de ellas.

---

[2] Aclaramos que de aquí en adelante en esta sección, al referirnos a la promoción de la cohesión social en la escuela nos referimos a lo que definimos como el segundo nivel de abordaje de la cohesión social en la escuela: aquel relacionado con lo que la escuela puede hacer con los niños y jóvenes que están dentro de la institución.

1. La dimensión global de la cohesión social en las escuelas

La cuestión de la cohesión social o el «aprender a vivir juntos» en el ámbito global generalmente se relaciona con fomentar el respeto por otras culturas y un mayor entendimiento entre culturas para evitar la xenofobia, el racismo y, en última instancia, para promover la paz internacional. El supuesto de que la enseñanza y el aprendizaje acerca de «otras partes del mundo» podría llevar a promover la paz y disminuir los conflictos armados se remonta al pensamiento de la antigua Grecia, a la Edad Media con Erasmo y a la obra del propio Comenio que sugería que la enseñanza de una perspectiva cosmopolita podría colaborar a erradicar las guerras (Fujikane 2003).

Sin embargo, fue recién a partir de las catástrofes de las Guerras Mundiales y, especialmente, a partir de la creación de la UNESCO que el vínculo entre educación y la promoción de un mundo más pacífico se institucionaliza. El preámbulo de la Constitución de la UNESCO es un claro indicador de los objetivos de la organización en este tema: «puesto que las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz».

En esta línea, UNESCO elaboró una serie de propuestas curriculares en las que sugería, entre otras cosas, que los sistemas educativos nacionales de los Estados miembros deberían incluir la enseñanza acerca de otros países y otras culturas para promover relaciones amistosas entre los pueblos y la enseñanza de los derechos humanos universales. Un texto de referencia obligada fue la recomendación adoptada por la Asamblea General, en 1974, titulada «Education for Internacional Understanding, Co-operation and Peace and Education relating to Human Rights and Fundamental Freedoms» (Fujikane 2003).

No nos adentraremos aquí en el análisis de los cambios que sufrió la concepción de la cohesión social en la educación internacional a lo largo de la historia de la segunda mitad del siglo XX, a medida que el énfasis pasaba de la educación para la paz, a la educación para el desarrollo y a la educación multicultural (ver Fujikane 2003). Sin embargo, resulta interesante el cambio que se da en la década de 1980 cuando el problema del multiculturalismo deja de ser visto como un problema internacional, para conceptualizarse como una cuestión interna, especialmente en aquellos países que habían sido cabeza de los grandes imperios europeos y en Norteamérica. El rebote poscolonial y las enormes diferencias en las oportunidades económicas llevaron al crecimiento de las minorías étnicas y culturales en estos países y, de esta manera, el multiculturalismo se desplaza de la agenda internacional a la nacional. Nos detendremos sobre este tema más adelante, pero por ahora lo que importa es señalar que

este desplazamiento empieza a marcar una tendencia que se consolida en los años noventa, dando forma a las concepciones actuales sobre la cohesión social en educación en el plano global.

En general, hasta la década de 1990 el mundo era entendido como un sistema internacional de Estados. La unidad esencial de este sistema era el Estado-nación, y las relaciones entre estos eran el elemento fundamental que definía las posibilidades de que hubiera guerra o paz. Por lo tanto, en educación, se suponía que el aprendizaje acerca de otros países reduciría los conflictos entre Estados-naciones, lo que derivaría en un mundo de armonía internacional y relaciones amistosas entre países. Así, la educación internacional o multicultural tomaba como eje al Estado-nación y equiparaba sus fronteras geopolíticas con fronteras culturales, simbólicas e identitarias. El «nosotros» que los sistemas educativos habían colaborado a construir al promover una identidad nacional, se reflejaba en un «otro» que habitaba fuera de esas fronteras y que podía ser domesticado a través de la inclusión de un componente internacional en el currículo, los libros de texto y en los saberes escolares en general.

En la actualidad, esta visión del mundo ha sido desplazada. Las fronteras entre la sociedad nacional y el mundo externo se han esfumado. Giddens (1994) se refiere a una «sociedad global», entendida como una sociedad de un «espacio indefinido» en la cual nadie queda por fuera, dado que las tradiciones preexistentes no pueden escapar del contacto con «el otro» y con formas alternativas de vida. La definición de quién es «el otro» se reconceptualiza y las fronteras identitarias ya no coinciden necesariamente con fronteras político-territoriales. Estos cambios en la concepción del mundo han afectado notablemente la manera en que se interpreta la cohesión social desde un punto de vista global en la educación de algunos países.

Uno de los cambios más notables se da en cómo se reconceptualiza «la nación». En un estudio acerca de cómo los libros de texto y el currículo en varios países europeos incorporaron la «dimensión europea», Soysal (2006) observa varias tendencias en la reinterpretación que se hace de la nación. En primer lugar, las «narrativas nacionales se normalizan». El carácter único, extraordinario y carismático de la historia de cada país se debilita. Las tribus originarias (los normandos, los celtas, los galos) ya no son descritas en forma heroica, sino que el énfasis se coloca en la cultura y en la vida diaria de estas poblaciones. Además, el tema recurrente ya no es la mitología, sino el encuentro intercultural. La autora da el ejemplo de los vikingos «que ya no son presentados como antepasados guerreros o bárbaros saqueadores, sino como joviales mercaderes que recorren largas distancias generando a través de sus viajes intercambios culturales con las poblaciones locales» (Soysal 2006:35). En segundo lugar, la autora nota que la propia idea de nación se reinterpreta para incluir la diversidad cultural.

Se le da mucho más espacio a los grupos inmigrantes y a las minorías, que son descritos en términos culturales como un aporte a la nación. Aquí, nuevamente el tema dominante es el intercambio cultural: «las cruzadas ya no son solamente guerras santas contra aquellos que amenazan a la cristiandad, o un intento de Occidente para controlar rutas comerciales rentables, sino que también se las narra como instancias de intercambio cultural –Occidente aprende la forma de comportarse en la mesa de los árabes» (Soysal 2006:35).

Tal como ocurriera en momentos en que el nacionalismo fuera exacerbado en los sistemas educativos, aquí aparece nuevamente la tensión entre la enseñanza de la historia como disciplina científica y otros objetivos que pueden ser sociales, políticos, morales o educativos. Estos dos aspectos pueden estar muy conectados, pero son diferentes. Desconocer esa diferencia puede resultar en una confusión entre el intento objetivo por tratar de comprender el pasado y ciertas aspiraciones subjetivas e ideales (Slater 1995). Para el caso de Europa, Soysal (2006) sostiene que esta visión de la historia del continente, en la que se enaltece el intercambio cultural y se relativiza la enseñanza acerca de los conflictos, da una falsa idea de que la unidad y la paz que existe entre los países de la Unión Europea (UE) en la actualidad es el estado natural. Como dice Soysal:

> Enseñamos a nuestros niños una historia que se alinea con nuestro entendimiento actual del pasado y con nuestras expectativas de futuro… Europa representa la libertad de pensamiento, religiosa y de creencias. Los niños europeos deben valorar esto. Pero ¿deberían olvidar que estas libertades fueron conseguidas como resultado de siglos de guerra y conflicto? (Soysal 2006:39)

Aunque en Latinoamérica no tengamos una entidad política como la UE que promueva ciertos cambios en cómo se conceptualiza la nación, las identidades colectivas y el «otro», no quedan dudas de que algunos cambios se están dando en este sentido en nuestros sistemas educativos. Estos cambios son más claros a nivel de la retórica oficial. Por ejemplo, la recientemente aprobada Ley de Educación Nacional en Argentina establece como uno de los objetivos de la educación el de «fortalecer la identidad nacional, basada en el respeto a la diversidad cultural y a las particularidades locales, abierta a los valores universales y a la integración regional y latinoamericana» (Art. 11, inciso d). Tanto el respeto por la diversidad cultural (tema que trataremos más adelante) como la integración regional son temas relativamente nuevos[3] para la retórica oficial en la educación argentina.

---

[3] Cabe aclarar que estos temas ya surgieron en la reforma de la década de 1990, aunque son plasmados de forma más explícita y contundente en la nueva ley.

Sin embargo, no tenemos muy claro cómo se ha trasladado este cambio a las propias instituciones educativas. En ese sentido, sería muy interesante promover investigaciones acerca de qué se enseña y qué se aprende sobre los países latinoamericanos, sobre la propia región y sobre otras culturas en nuestras escuelas.

Otro tema que aparece en la educación al pensar acerca de la cohesión social en el ámbito global es la idea de que podrían existir ciertas formas de «ciudadanía global». Al menos en Japón y en Inglaterra (Fujikane 2003) han surgido últimamente ciertas demandas que adoptan la idea de un nuevo tipo de «ciudadano/a» que reconoce la interdependencia que existe en el mundo por la cual las acciones de las personas pueden afectar la vida de muchos otros en lugares muy distantes. Este tipo de ciudadano/a que se promueve actúa en forma independiente de su Estado-nación, en un intento por desarrollar una moral universal con el objetivo de construir una sociedad global más justa.

Así, la noción de «aprender a vivir juntos» cobra una nueva dimensión en la que se incluyen también cuestiones como el cuidado del medio ambiente, las luchas contra las enfermedades y las injusticias globales. Las ONG han contribuido en gran medida a esta nueva agenda, promoviendo principios tales como el turismo sustentable, el comercio justo, los boicots a empresas que usan trabajo esclavo en el «Tercer Mundo». Estas iniciativas que surgieron de la sociedad civil están llegando al currículo oficial y a las escuelas. Por ejemplo, Oxfam, una prestigiosa ONG británica, ha desarrollado un currículo escolar para promover la «ciudadanía global» (Fujikane 2003). En definitiva, al incluir una «dimensión global» en el currículo de educación para la ciudadanía en estos países lo que se intenta es promover entre niños y jóvenes una actitud en la que sean conscientes de que sus acciones (tanto colectivas como individuales) tienen efectos globales y afectan a personas con las cuales ellos no necesariamente tienen contacto (incluidas las generaciones futuras).

En cuanto a lo metodológico –¿cómo enseñar y aprender sobre estas cuestiones?– Fujikane también señala que en Japón e Inglaterra aparecen nuevas formas de trabajar estos temas en el aula. En primer lugar hay un desplazamiento de una enseñanza basada en las disciplinas académicas hacia una basada en el énfasis en ciertos temas. Por ejemplo, la cuestión ambiental o las inequidades globales difícilmente puedan ser abordadas desde una disciplina en particular. Claramente se requiere un trabajo interdisciplinario o transversal. En segundo lugar, queda claro que estos temas no pueden ser abordados desde una concepción de la enseñanza basada en la transmisión de datos e información, sino que se requiere cierto aprendizaje basado en el descubrimiento personal y en la experiencia (*learning by doing*); por ejemplo, a través de la participación de intercambios con niños, jóvenes e instituciones de otras partes del mundo usando la internet.

Esta dimensión de lo global debería, también, analizarse a través de la inclusión curricular de estudios de una segunda lengua en la mayoría de los países. El aprendizaje de este segundo idioma plantea implícita o explícitamente algunas de las oportunidades y problemas de este nuevo rumbo de lo global. La mera inclusión del tema no alcanza para entender las direcciones posibles que puede tomar en función de cómo se resuelvan concretamente el contenido y el modo de abordaje de esta disciplina escolar. Cuestiones tales como:

- ¿Para qué y por qué aprender una segunda lengua?
- ¿Cuál es la segunda lengua que debería enseñarse? ¿Es el inglés la mejor opción? ¿Qué tipo de vivir juntos proponemos cuando el contenido está tan predefinido? ¿Y si la segunda lengua fuera una lengua aborigen? ¿Cómo construimos al otro relevante con el que pretendemos dialogar?
- ¿Qué significa privilegiar una segunda lengua por sobre otras? ¿Con quién nos conecta y de quién nos desconecta?
- ¿Qué contenidos y valores sobre otras culturas aprendemos cuando aprendemos una segunda lengua?

Estos son solo algunos de los desafíos a los que nos enfrentamos en un camino en el que ya se definió, por lo menos desde la proclama política, que la segunda lengua es un contenido socialmente significativo. No obstante, es necesario cuestionarse si esta inclusión favorece y cómo la cohesión social. No cualquier tipo de inclusión curricular puede considerarse como un paso hacia el aprender a vivir juntos.

Esta dimensión de la cohesión social no debería minimizarse en la medida en que es especialmente considerada en las escuelas que atienden a sectores más pudientes. La ruptura del espacio nacional como el espacio del diálogo y la aparición, entre los sectores sociales más pudientes de otros significativos más allá de las fronteras nacionales, colabora en la construcción de espacios curriculares de cohesión social bien diferenciados según la pertenencia social de los alumnos. No es un detalle menor analizar la mayor cantidad de tiempo que se le dedica a un tipo de lo global (aprendizaje de una lengua utilizada en el primer mundo, la mayoría de las veces inglés, aprendizaje de culturas, geografías vinculadas al mismo) en escuelas de clases acomodadas (Tiramonti 2004). Aprender a vivir juntos es en no pocas ocasiones aprender o desear vivir en el llamado primer mundo. Las escuelas de élite, en no pocas ocasiones, refuerzan a través de evaluaciones internacionales (vg. IB) su sentido de pertenencia a un mundo internacional.

Por último cabe señalar que incluir una dimensión global en el abordaje que se le da a la cuestión de la cohesión social en las escuelas no es solo un problema de contenidos, sino también de estilos de enseñanza y aprendizaje y en

los modos de organizar la escuela. Antes de adentrarnos en esos temas, presentaremos algunas reflexiones acerca de las dimensiones nacional y local.

2. La dimensión nacional de la cohesión social en las escuelas

En este aparatado ofrecemos algunas reflexiones sobre la cohesión social en la dimensión nacional, centrándonos en cuatro temas: las desigualdades socioeconómicas, las cuestiones étnicas, las migraciones y la influencia que ha tenido la proclama del «respeto por la diversidad» en las políticas educativas recientes.

Al referirnos a la cohesión social en Latinoamérica no podemos dejar de considerar que una de las características salientes de nuestra región son los altísimos niveles de pobreza y exclusión social. Se trata lamentablemente de la región con mayor inequidad en la distribución del ingreso. Esto no implica en exclusiva que gran parte de la población esté privada –en mayor o menor medida– del acceso a bienes y servicios básicos para la supervivencia, se trata también de un problema cultural. En otras palabras, la fragmentación socioeconómica va de la mano de la fragmentación cultural y simbólica, y esto presenta una seria amenaza para la solidaridad social y la cohesión social.

En la actualidad existe en nuestras sociedades una brecha entre aquellos que están dentro del sistema y aquellos que están marginados. Esta brecha puede verse claramente cuando pensamos acerca de la infancia en nuestra región. Narodowski (1999) nota que el concepto moderno de infancia, el cual fue fundamental para la constitución de la institución escolar como la conocemos, se reconfigura en la actualidad fugándose hacia dos grandes polos. Por un lado está la infancia «hiperrealizada», los niños que dominan mejor que los adultos los avances tecnológicos; mientras que por el otro está la infancia «desrealizada», aquellos «niños de la calle» que se manejan como adultos independientes y autónomos en estos ámbitos.

Si pensamos en lo que vemos todos los días en nuestras ciudades en términos de estos tipos ideales, notaremos que existen dos universos que funcionan en paralelo, ya que no existe el contacto significativo entre ellos. Aquellos chicos que poseen los medios de orientación para manejarse en internet o en ámbitos escolares, cada vez conocen menos acerca de las reglas de la calle, mientras que los niños de la calle poco saben acerca de la cultura escolarizada y tecnológica.

Los problemas de seguridad, la expansión de urbanizaciones privadas sobre una trama urbana ocupada tradicionalmente por los sectores populares (Svampa 2001) y la falta de espacios públicos establecen una frontera (física o simbólica) que mantiene a estos grupos separados. Estos niños ya no juegan juntos y, peor aún, ya no juegan a lo mismo.

Educar hoy debe implicar repensar cómo reconstruimos estos lazos en una sociedad cada vez más fragmentada, tanto en lo económico como en lo cultural. Este es un desafío en el que se juega la existencia misma de la idea de sociedad. El reconocimiento de los otros como iguales, el respeto por las diferencias y el compromiso con un proyecto que nos integre a todos económica, cultural y socialmente, son fundamentales en la actualidad para construir una sociedad integrada (Beech 2007).

Sin embargo, en los sistemas educativos de la región se da una segmentación de la matrícula escolar sobre la base del nivel socioeconómico de los alumnos (Narodowski y Nores 2002; Veleda 2005). Algunos datos de la CEPAL elaborados sobre la base de los resultados de PISA nos dan una idea de esta segmentación.

Los gráficos Nº 3 y 4 muestran que existe una importante segmentación de la matrícula escolar por nivel socioeconómico, lo que implica que los niños y jóvenes latinoamericanos tienden a ir a escuelas en las cuales conviven (y aprenden a vivir) con alumnos de niveles socioeconómicos similares al propio. Como muestra el Gráfico Nº 3, en promedio en la región, por cada 10 alumnos de nivel alto hay uno de nivel bajo en cierto tipo de escuelas, mientras que en otro tipo de escuelas predominan los niños y jóvenes de nivel bajo en proporción de 9 a 1. Estas proporciones se intensifican en Chile, Perú y Argentina, en donde las proporciones llegan a 20 a 1 y 19 a 1. En los países de la OCDE, mientras tanto, el promedio de esta proporción es de 4,8 y 5,4 a 1.

Gráfico Nº 3

AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES) Y OCDE (7 PAÍSES): CONFORMACIÓN DE LAS COMUNIDADES EDUCATIVAS SEGÚN EL NIVEL SOCIOECONÓMICO DE LOS PADRES Y PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES EN ESCUELAS CON BUEN EQUIPAMIENTO EDUCATIVO SEGÚN CUARTILES DE NIVEL SOCIOECONÓMICO DE SUS PADRES



(En razones y porcentajes)

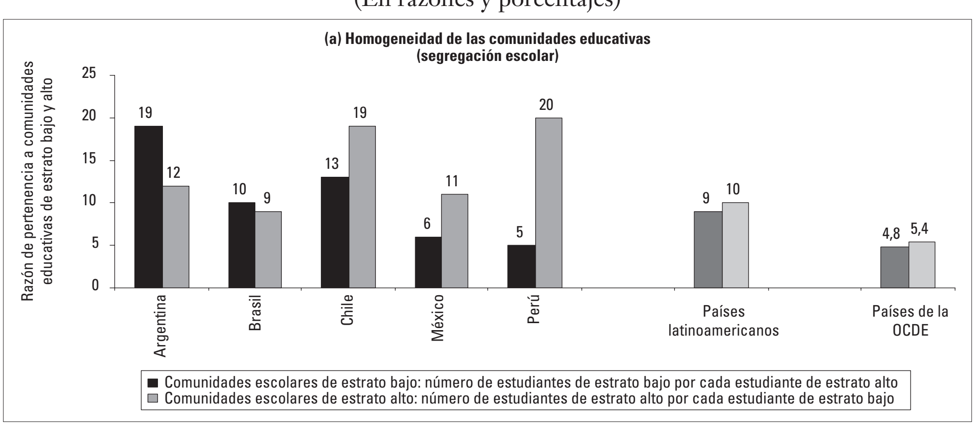
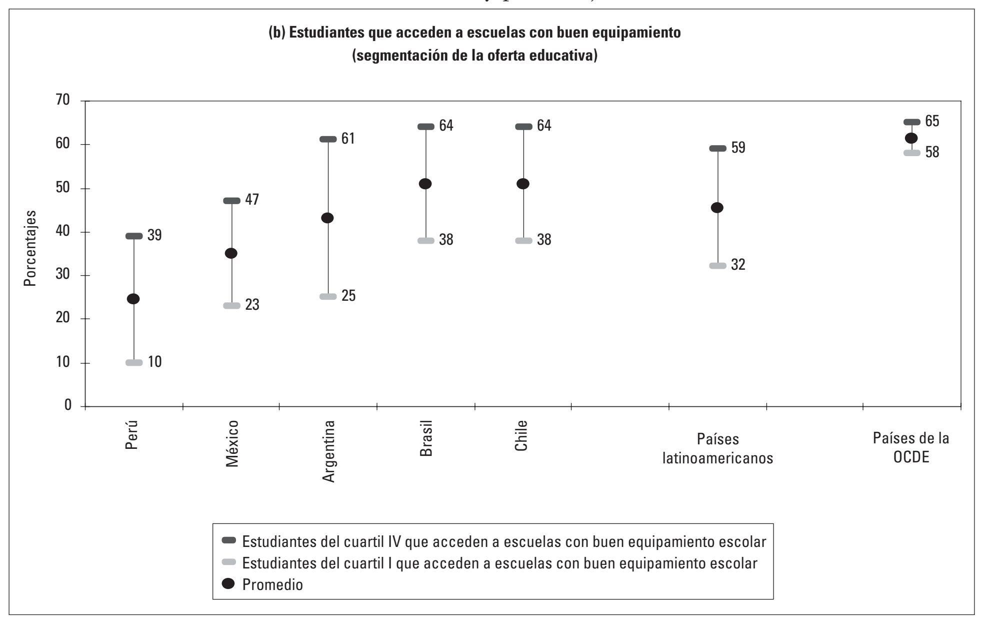


Gráfico Nº 4

AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES) Y OCDE (7 PAÍSES): CONFORMACIÓN DE LAS COMUNIDADES EDUCATIVAS SEGÚN EL NIVEL SOCIOECONÓMICO DE LOS PADRES Y PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES EN ESCUELAS CON BUEN EQUIPAMIENTO EDUCATIVO SEGÚN CUARTILES DE NIVEL SOCIOECONÓMICO DE SUS PADRES



(En razones y porcentajes)



(a) Estudiantes que cursan el décimo grado.
(b) Las escuelas fueron agrupadas en dos estratos según el nivel de equipamiento educativo (biblioteca, herramientas multimedia, laboratorios de computación, laboratorios de química, entre otros).
(c) Total de 27 países de la OCDE; se excluye México. Los totales regionales son ponderados.
Fuente (gráficos Nº 3 y Nº 4): CEPAL 2007.

El Gráfico Nº 4 presenta resultados similares, aunque tomando como referencia el equipamiento de las escuelas. Lo que muestra es que no solo los jóvenes y niños de distintos niveles socioeconómicos asisten a distintas instituciones educativas, sino que además los recursos físicos están desigualmente distribuidos entre estos tipos de escuelas, en detrimento de los más pobres. Retomamos aquí lo dicho en la sección anterior con respecto a los derechos sociales y la cohesión social. Cuando las oportunidades son distribuidas de manera desigual surgen en los distintos grupos distintos tipos de valores y expectativas (Barbalet 1988), lo que eventualmente genera una mayor desintegración social, ya que las ventajas para un grupo son entendidas como desventajas por otros grupos.

Para analizar los efectos de la segmentación de la matrícula escolar es pertinente considerar la distinción que hace Putnam (2000) entre dos formas de capital social: (i) el capital vinculante basado en relaciones de confianza al

interior de un determinado grupo (en este caso las personas de un determinado nivel socioeconómico); y (ii) el capital puente que se refiere a las relaciones de confianza entre grupos (en este caso las personas de distintos niveles socioeconómicos). Queda claro que la alta segmentación de los estudiantes en nuestra región es un obstáculo para cualquier política educativa que intente promover el capital social puente (Cox 2008).

En este sentido, los sistemas educativos latinoamericanos parecen estar colaborando con la fragmentación social, más que paliándola. Como venimos insistiendo, también en este aspecto no se trata solo de un problema del nivel central o macro. Veleda (2009), por ejemplo, muestra cómo en la Provincia de Buenos Aires la segmentación de la matrícula se genera también a partir de los mecanismos de selección que utilizan las propias escuelas.

Por lo tanto, más allá de los cambios que deberían darse en los niveles centrales para revertir esta situación, la propia escuela como institución tiene un rol fundamental en promover mayor heterogeneidad social dentro de cada institución (ya se mencionó en la sección anterior la necesidad de garantizar el ingreso a las escuelas a partir de criterios de justicia local, sin discriminación).

La construcción de lazos entre niños y jóvenes de distintos niveles socioeconómicos (capital puente) debería ser un tema fundamental de las políticas institucionales en todas las escuelas (especialmente mientras subsista la alta segmentación mencionada). Muchas escuelas de sectores favorecidos, preocupadas por este problema, diseñan programas en los cuales sus alumnos realizan tareas de asistencia a escuelas «de bajos recursos». Los jóvenes van a pintar la escuela «necesitada» (cuando los otros niños no están) o los de 16 años les enseñan inglés o computación a los de nueve o diez años. Así, aunque estas actividades probablemente se lleven a cabo con la mejor de las intenciones, se cae en lo que comúnmente se llama «asistencialismo». Se les enseña a los niños «favorecidos» que deben ayudar a los que no han tenido su misma suerte.

Sin embargo, sugerimos que este tipo de asistencialismo es peligroso, ya que desde el momento en que definimos al otro como al pobre, al que tenemos que ayudar, lo estamos condenando y lo estamos viendo como a alguien que no forma parte de un «nosotros» sino del «otro». Por el contrario, lo que necesitamos es que todos los niños se consideren como semejantes.

Desde aquí la propuesta es repensar el trabajo desde la perspectiva de los derechos humanos y no de la caridad. Esto implica repensar no pocos contenidos que se incluyen en disciplinas varias en las escuelas. Además, actividades como el arte o el deporte tienen un enorme potencial para que los niños de distintos niveles socioeconómicos se encuentren y participen en forma conjunta en actividades entretenidas, productivas y en las cuales las diferencias sociales se desdibujen. En ese sentido, mientras no pueda evitarse la segmentación de la

matrícula escolar, el intercambio deportivo y artístico entre escuelas que atienden a niños de distintos niveles socioeconómicos podría ser un recurso valioso para tender puentes entre estos dos universos.[4]

Pero ¿por qué la escuela? Justamente, porque es una de las pocas instituciones capaz de llegar a todos y es una de las pocas instituciones que transmite en forma explícita valores. La solidaridad, el respeto por la diferencia, la defensa de la justicia, son valores que no fácilmente los niños y jóvenes van a encontrar en los medios de comunicación.

Otro de los aspectos que debemos tener en cuenta al pensar acerca de la cohesión social en el ámbito nacional es la cuestión étnica. El aumento de la pluralidad étnica en las grandes ciudades y la discriminación que trae aparejada este fenómeno son un problema bastante universalizado en la actualidad (Borja y Castells 1997). En Latinoamérica este problema adquiere un carácter especial, dado que las cuestiones étnicas en nuestro continente fueron históricamente mal resueltas. Desde sus orígenes nuestros sistemas educativos han desconocido los aportes de las culturas originarias y han discriminando de distintas maneras a los pueblos indígenas y a los afroamericanos. Por un lado, los propios contenidos escolares expresados en el currículo y en los libros de texto tendieron a discriminar en contra de estos grupos (y también de otras etnias) (Gvirtz 2005b; Luykx 1999). Asimismo, las lenguas indígenas eran excluidas del sistema educativo. Incluso Luykx (2008) sugiere que hasta la década de 1960 en Bolivia se castigaba físicamente a los niños y niñas por no saber hablar en castellano o por usar su propia lengua en el aula. Finalmente, otra forma de discriminación de los distintos grupos étnicos fue y sigue siendo su exclusión de la escuela. Por ejemplo, en Brasil, mientras el 8% de los jóvenes negros entre 15 y 25 años es analfabeto, solo el 3% de los blancos lo son. En general, en ese país, los blancos se mantienen en el sistema educativo dos años más que los negros (Gonçalves Vidal y Mendes de Faría Filho 2008).

Queda claro que se han hecho muchos avances en nuestro continente, tanto en la inclusión de las distintas etnias en los sistemas educativos, como en la organización de una educación multicultural bilingüe y en la revisión del currículo y los libros de texto para eliminar (o al menos suavizar) los contenidos racistas. Sin embargo, no hay dudas de que aún hay mucho por hacer en ese sentido en las escuelas, sobre todo cuando, tal como comentaremos más adelante, el racismo y la xenofobia también están presentes y se aprenden en nuestras escuelas.

---

[4] Este es un ejemplo de un tipo de «política institucional de cohesión social» que puede pensarse y ponerse en práctica desde el nivel micro.

Las diferencias étnicas se cruzan también con el problema de las inequidades socioeconómicas y también con las migraciones. Borja y Castells (1997) destacan cómo los procesos de urbanización han aumentado la pluralidad étnica y cultural de las ciudades a través de las migraciones intra e internacionales. Sobre la base de datos de algunos países «en desarrollo» se sostiene que entre 1960 y 1990, aproximadamente el 40% del crecimiento urbano se explica por la migración rural-urbana. En el plano internacional, en Latinoamérica los movimientos inmigratorios en las últimas décadas se dieron en gran medida entre países del mismo continente. Por ejemplo, en Uruguay en 1991, del total de extranjeros residentes 40% eran argentinos, 29% brasileños y 11% chilenos. Mientras tanto el crecimiento de los habitantes peruanos en Chile fue de un 400% entre 1992 y 2002 (Poblete Melis 2007). Ambos tipos de migraciones (interna e internacional) contribuyen a la diversidad cultural (y en algunos casos étnicas) de las grandes ciudades de nuestro continente.

Las migraciones actuales, además, tienen algunas características especiales que influyen en cómo se resuelve el problema de la cohesión social. En primer lugar, la combinación entre migraciones y medios electrónicos llevan a la creación de lo que Appadurai (2000) llama «esferas públicas de diáspora». Es decir, que los grupos emigrantes tienen posibilidad de permanecer en contacto con sus parientes y amigos y con su cultura de origen a través de estos medios, lo que les genera menos presión para adaptarse a la cultura del lugar que los recibe. Esto produce según el autor «un nuevo orden de inestabilidad en la producción de subjetividades modernas». En segundo lugar, las minorías étnicas y culturales tienden a concentrarse en barrios específicos de las grandes ciudades en los cuales llegan a constituir, incluso, la mayoría de la población en algunos casos. Como dicen Borja y Castells (1997):

> La segregación espacial de la ciudad a partir de características étnicas y culturales de la población no es pues una herencia de un pasado discriminatorio, sino un rasgo de importancia creciente, característico de nuestras sociedades: la era de la información global es también la era de la segregación local. (Borja y Castells 1997:4)

Nos encontramos así con múltiples procesos de segregación urbana. Por un lado, las minorías étnicas y/o culturales con respecto al grupo dominante, y por otro, la segregación entre las propias minorías. En el caso de Latinoamérica, además, debemos agregar la ya mencionada segregación por cuestiones socioeconómicas y la segregación escolar que estos procesos conllevan.

La discriminación que esta problemática genera llega a la escuela. Por ejemplo, en un estudio llevado a cabo en la Ciudad de Buenos Aires se encontró en las escuelas una gran cantidad de estereotipos acerca de distintos sectores

sociales o étnicos que se basaban en cuestiones «biológicas», por lo que se definían como naturalizados e inmodificables:

> (…) los «olores diferentes, …las referencias naturalizadas a los ritmos de aprendizaje de los niños del interior y de los migrantes latinoamericanos. Frente a ellos, los coreanos considerados «inteligentes» (pero aprovechados, egoístas, etc.). Y la omnipresente idea de que la Argentina sufre (o sufrirá en el futuro) una *invasión foránea* que pondrá en peligro los ya escasos puestos de trabajo. (Neufeld y Thisted 1998:4)

Este tipo de actitudes discriminatorias no solo se encuentran entre los alumnos, sino también en los propios docentes, directivos y atravesando la micropolítica de la escuela. Las siguientes tablas tomadas de un estudio dirigido por Tenti Fanfani (2006) sobre ciertos valores en docentes de Perú, Argentina y Uruguay, muestran la situación de los maestros en este aspecto.

Tabla Nº 3

DISCRIMINACIÓN DEL GREMIO DOCENTE CONTRA CIERTOS GRUPOS SOCIALES (EN %)

	Perú	*Uruguay*	*Argentina*
Homosexuales	55	19,6	33,6
Nacionalidad o etnia	38,2	11,2	15,3
Infectados VIH	44	17	21,2
Personas con antecedentes penales	71	63,5	71,8
Drogadictos	77	60,6	67
Ancianos	8	1,4	1,4
Habitantes de barrios pobres	16	33,2	52

Fuente: Tenti Fanfani (2006).

Tabla Nº 4

LOS PROFESORES Y LA DISCRIMINACIÓN AL MENOS POR UNA CAUSA (%)

Perú	92,8
Uruguay	79
Argentina	85,7

Fuente: Tenti Fanfani (2006).

Tal como puede apreciarse, la situación es muy preocupante, ya que sin necesidad de entrar en un análisis detallado de los datos, podemos constatar que los propios docentes son discriminadores (lo que a su vez reedita la siempre

vigente discusión acerca de las posibilidades que la escuela tiene o no para revertir lo que ocurre en la sociedad en general). Incluso entre aquellos docentes que manifiestan estar interesados en revertir la discriminación, percibimos en un estudio que realizamos recientemente (Beech 2006) que no están preparados para trabajar estos temas, ya que en su formación son cuestiones que no se discuten e, incluso, aquellos docentes con más antigüedad fueron formados con una idea opuesta al respeto por la diversidad; una proclama que tal como comentaremos a continuación hizo pié en la política educativa latinoamericana recién en la década de 1990.

Finalmente, todas las cuestiones aquí mencionadas deben ser consideradas en el marco de una gran ruptura que se ha dado en la filosofía política dominante en nuestro continente (y en Occidente en general). Se trata del cambio de filosofía política que implica el desplazamiento de una política educativa que promueve la homogeneidad cultural a una que proclama el respeto por las diferencias culturales de los alumnos.

Como es sabido, el proceso de construcción de la identidad nacional en Latinoamérica (y en otros países) funcionó dentro del proyecto del Iluminismo, que se basaba en una noción única del sujeto y de la historia (Lyotard 1984). Además, para este proyecto, que constituyó la base del pensamiento moderno, fue fundamental la idea de «progreso», y la idea de que nada debía obstaculizar el progreso. En ese sentido, a fines del siglo XIX y principios del XX, la diversidad cultural fue considerada como una piedra en el camino de la construcción de la nación moderna, por lo que se idearon distintos sistemas (entre ellos la escuela) para incorporar a los miembros de las distintas comunidades o culturas a la nueva «cultura nacional» y se eliminó a aquellos que no estuvieron dispuestos a incorporarse de manera pacífica.

Hoy en día este discurso homogeneizador y homogeneizante ya no tiene la aceptación que tuviera. La crítica posmoderna ha instalado el discurso acerca del respeto por la diversidad en el centro de la escena académica y política y, por lo tanto, ya no se cree que las diferencias de género, étnicas, de clase, religiosas y/o culturales sean algo contra lo que hay que luchar, sino que deben respetarse, ya que no existe un único estándar basado en un hombre, blanco, cristiano y de clase media contra el cual sea posible medir el «progreso» de los demás. Por el contrario, se cree que de la suma de las diferencias se pude obtener una sociedad mejor.

Las ideas acerca del respeto por la diversidad y la crítica a la identidad homogénea que promovía la escuela fueron reflejadas en las reformas educativas latinoamericanas, en general a nivel de la retórica de las leyes y los documentos oficiales (Beech 2005a, 2005b). La aceptación de este principio implica una gran ruptura con la manera en que se pensó la construcción del lazo social en

la política educativa. Sin embargo, queda claro que por el simple hecho de que las normas digan que las escuelas y los docentes deben respetar las diferencias culturales de los alumnos, no necesariamente va haber un cambio en la manera en que se trabaja en las instituciones.

Ante la situación que se describe, nos preguntamos: ¿qué efectos ha tenido en las escuelas la aparición de una política educativa que establece que las escuelas ya no deben ofrecer experiencias educativas similares, sino que cada institución debe adaptar su oferta al contexto cultural en el que está inserta? ¿Cómo afecta este cambio filosófico/normativo a las escuelas, a la identidad de los docentes y a la de los alumnos? ¿Cómo interpretan las instituciones y los docentes la idea de «respeto por la diversidad cultural» y cómo la ponen en práctica? ¿Dónde ponen escuelas y docentes el límite entre la búsqueda del reconocimiento del otro como un semejante y el respeto por sus diferencias? ¿Cómo se cruza esta problemática con las inequidades socioeconómicas?

Todos estos interrogantes se resuelven en la práctica en las escuelas. Son los directivos y docentes los que en definitiva deben generar en el día a día prácticas interactivas y sustentables. Sin embargo, en el trabajo que se mencionó (Beech 2006), percibimos serias dificultades en los docentes para abordar esta problemática. En ese sentido, el discurso acerca del respeto por la diversidad parece haber derivado en las escuelas en una idea sobre lo que no hay que promover –una identidad homogénea y discriminatoria–, pero no queda claro entonces qué es lo que sí hay que promover, lo que a su vez deriva en una especie de «relativismo ético» y en la falta de capacidad de las escuelas y de los docentes para interpelar a sus alumnos y construir sentidos de pertenencia inclusivos que les permitan «aprender a vivir juntos». Sin embargo, no caben dudas de que los jóvenes necesitan cierta identidad estable a partir de la cual puedan construir sus vidas y sus vínculos con los demás. En definitiva, la pregunta fundamental es cómo lograr un equilibrio entre la unión de los ciudadanos en un proyecto común que los interpele como semejantes y el respeto por las diferencias. Insistimos en que por más que el Estado central regule el tema y provea apoyo a las escuelas y a los docentes, esta cuestión se termina definiendo en el ámbito de la micropolítica de las escuelas. De ahí la importancia de pensar el problema también en el nivel escolar.

3. La dimensión local de la cohesión social en las escuelas

Entendemos que la dimensión local de la cohesión social se relaciona con la preparación que provee la escuela para la convivencia con quienes compartimos un lugar, con quienes estamos en contacto a diario. A su vez, la convivencia se

relaciona con otro aspecto fundamental de la cohesión social que es el respeto de las normas. Se trata sin dudas de cuestiones esenciales que hacen la formación a la que la escuela debería ofrecerle a los futuros ciudadanos.

En cuanto al respeto de las normas, en Latinoamérica no puede soslayarse que es mucho lo que la escuela debería hacer para mejorar la situación actual, teniendo en cuenta la poca efectividad de la ley en nuestro continente (O'Donnell 2002). En ese sentido deberíamos pensar no solo en formar ciudadanos que entiendan que deben acatar las regulaciones, sino que también deberían aprender a participar en la elaboración de las normas y en el control de su aplicación. En definitiva, se trata de formar ciudadanos que comprendan que las leyes son una construcción de la que todos deberíamos participar y que está en el interés de todos y cada uno de los miembros de la comunidad que las leyes sean coherentes, eficientes y que se cumplan. Podríamos pensar así en la escuela como un microcosmos que promueva el tipo de actitudes cívicas que esperamos tengan los alumnos como ciudadanos.

Sin embargo, ¿que hace la escuela en Latinoamérica para promover estas actitudes? En un trabajo sobre el orden disciplinario en la escuela argentina, Dussel (2005) hace un repaso de la historia reciente de este país mostrando la estrecha relación que existe entre el orden disciplinario escolar y el político. El recorrido que comienza con los cambios impulsados por el primer gobierno democrático posdictadura, en 1983, culmina con las reformas en 2001 y 2003 en los sistemas educativos de la Ciudad y la Provincia de Buenos Aires. En consonancia con los movimientos políticos participativos surgidos con la crisis socioeconómica de 2001, se decretaron nuevos sistemas disciplinarios escolares en los que básicamente se le dio autonomía a cada escuela para que elabore, con la participación de la comunidad educativa (padres, docentes, alumnos, directivos), sus propios reglamentos de convivencia. En el análisis que hace la autora de estos reglamentos, interesa destacar que en la mayoría «se habla en términos de las responsabilidades que tienen los estudiantes y solo dos utilizan el lenguaje de los derechos y obligaciones, más vinculado con los discursos sobre ciudadanía» (Dussel 2005:1113). La importancia de pensar acerca de los derechos de los niños ya fue mencionada anteriormente.

También es relevante el que en la mayoría de los reglamentos escolares no se incluye a los adultos (directivos, docentes y no docentes) dentro de la ley escolar. Es decir que la norma está pensada solo para regular la conducta de los alumnos, mientras que los adultos (quienes detentan el poder) están por fuera de la ley. Esto, según Dussel, «refuerza la idea de que solo los débiles son objeto de regulación normativa, y que para la convivencia entre adultos y adolescentes no hay marco político-legal que explicitar, y que deba ser sometido a discusión y a negociación» (Dussel 2005:1114).

Recientemente se llevaron a cabo algunos estudios acerca de la visión de los propios alumnos sobre la convivencia en las escuelas en distintos países de Latinoamérica. En línea con lo comentado en el párrafo anterior, en el estudio en México, 30% de los encuestados sostenía que los alumnos no participaban de la elaboración de las normas en la escuela, la cifra ascendía a 50% en el caso de Argentina (Beech y Marchesi 2008). Cifras similares aparecen al preguntarles a los alumnos si sus opiniones son tenidas en cuenta al momento de resolver los conflictos.

Más allá de la lógica asimetría que debería existir entre adultos y alumnos en la escuela, el hecho de que entre el 30% y el 50 % de los alumnos sienta que no participa en la elaboración de las normas ni es escuchado en la resolución de conflictos, sugiere la supervivencia de cierto orden disciplinario tradicional en el que los alumnos son sometidos a un orden normativo establecido y juzgado por los propios adultos, que son quienes detentan la autoridad burocrático-legal. Por otro lado, el dato de que la mitad (o más de la mitad) de los alumnos siente que participa y es escuchado en la elaboración y aplicación de las normas, sugiere un avance en la incorporación de sistemas disciplinarios en los que las normas son elaboradas en forma consensuada y que se propone la resolución de conflictos a través del diálogo y la negociación.

De todos modos, estos datos preliminares permiten esbozar la hipótesis de que aún queda mucho por hacer en las escuelas para que en estas se promueva una convivencia y una relación con las normas basada en la participación, la reflexión, la autorregulación y en la negociación como modo de abordar los conflictos.

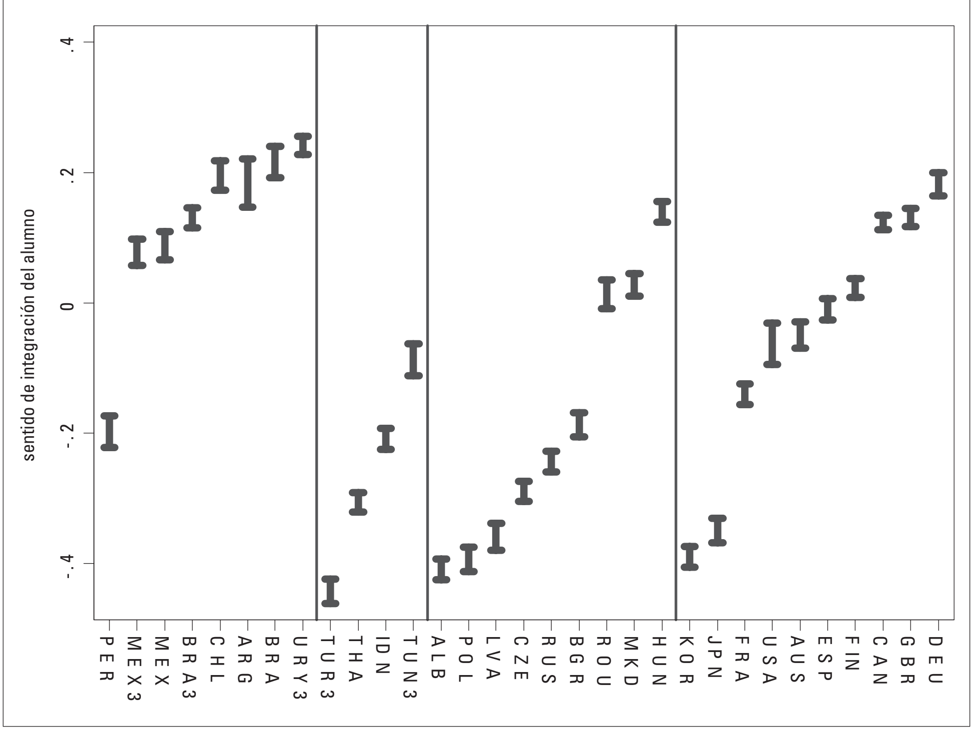
Otro dato interesante que surge de estas encuestas se encuentra en las respuestas que los alumnos dieron a la pregunta acerca de a quiénes acuden ante un problema de convivencia. En México, solo el 7% de los encuestados dijo acudir a un profesor, mientras que en Argentina la cifra fue de 4%. El hecho de que los jóvenes no recurran a los docentes ante un conflicto puede tener variadas explicaciones vinculadas a la imposibilidad de los docentes de tener una visión completa del alumno, a la ineficacia de los espacios de tutoría o bien a la reticencia de los adolescentes a comunicarse con los adultos. Estas causales son solo algunos de los factores que podrían estar afectando la relación docente-alumnos, y esto indica que deberían realizarse acciones destinadas a mejorar dicha relación para que los alumnos puedan contar con los profesores cuando se enfrentan a conflictos de convivencia. En línea con la hipótesis expuesta anteriormente, acerca de la relación entre el sistema de convivencia escolar y los vínculos políticos más amplios, podría decirse que el hecho de que los alumnos no recurran a quien detenta la autoridad ante un conflicto también refuerza la situación en la cual los más débiles en nuestras sociedades se sienten desamparados ante la ley y la autoridad (ver Sorj y Tironi 2007).

Con respecto a las relaciones entre los alumnos al interior de las escuelas, el Gráfico Nº 5 muestra que en América Latina (con la excepción de Perú) los estudiantes dicen estar muy bien integrados en comparación con la visión que tienen los alumnos de otras regiones.

Gráfico Nº 5

SENTIDO DE INTEGRACIÓN DE LOS ALUMNOS DENTRO DE SUS ESCUELAS: PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y OTRAS REGIONES DEL MUNDO

(PISA 2000 y 2003)



Nota: 3 significa PISA 2003 (en vez de PISA 2000). Las barras verticales indican el intervalo de confianza de la media de los estudiantes (nivel de confianza es de 0,95). Se utilizaron las ponderaciones replicadas de PISA para tomar en cuenta la forma de la muestra. La escala del índice está diseñada para dar una media de cero para los estudiantes de la OCDE.
Fuente: Crouch et al. (2007) a base de datos de PISA 2000 y 2003 (capítulo 7 de este libro).

Una primera lectura de estos datos nos permite una mirada positiva, ya que en términos de convivencia con sus pares nuestros alumnos dicen sentirse bastante bien (dato que se confirma en otros estudios; Beech y Marchesi 2008). Sin embargo, si lo relacionamos con los datos acerca de la segmentación social de las escuelas y retomamos la distinción entre capital social vinculante y capital social puente, podría interpretarse que esta buena integración al interior de las escuelas es en parte consecuencia de una mayor homogeneidad social en

las instituciones de América Latina, lo que a su vez genera mayor capital social vinculante, pero podría dificultar el desarrollo del capital social puente.

En definitiva, el gran desafío en las cuestiones relacionadas con la promoción de la cohesión social en la escuela es el de generar un sentido de pertenencia que vaya más allá de los vínculos locales, evitando la fragmentación del sistema educativo y social. Por supuesto que para ello es fundamental la definición curricular en el nivel central y la lectura e interpretación que las propias instituciones hacen de esa prescripción. Sin embargo, no debemos dejar de considerar que la construcción de cohesión social desde la escuela, tanto en su dimensión global, nacional, como local, está muy relacionada con el currículo no escrito y con el modelo que ven los alumnos en el día a día escolar. Por ejemplo, se puede trabajar a nivel conceptual en la escuela el tema de los derechos y obligaciones de los ciudadanos y ciudadanas como valores fundamentales asociados a la participación democrática, los vínculos basados en el respeto y la negociación de las diferencias y la no discriminación y la valoración de la diversidad. Sin embargo, si los alumnos ven que las relaciones entre directivos y docentes son autoritarias, que el personal escolar viola sistemáticamente las normas y que tiene actitudes discriminatorias, será difícil promover valores diferentes entre esos alumnos.

Por lo tanto, se hace necesario repensar el formato escolar y la micropolítica de la escuela y su relación con los niveles intermedios y macropolítico, y también con otras instituciones y con la comunidad, para que estos reflejen el tipo de vínculos ciudadanos que queremos fomentar entre nuestros niños y jóvenes.

Conclusiones

En este trabajo hemos abordado el problema de la cohesión social desde la micropolítica de la escuela. Hemos sugerido que la escuela debe considerarse como un actor protagónico de las políticas públicas y que, desde esta perspectiva, la escuela es un ámbito privilegiado para la promoción de la cohesión social.

También definimos la cohesión social como un tema vinculado estrechamente con el cumplimiento de los derechos universales y con la distribución equitativa de los derechos, especialmente, en lo que nos interesa aquí, de los derechos sociales que son los que deberían garantizar cierto nivel de bienestar y el acceso a la herencia social. Además, dijimos que el derecho a la educación, en tanto derecho social aceptado por las legislaciones vigentes, es exigible al Estado, incluso judicialmente.

En línea con lo anterior, hemos planteado que la relación entre micropolítica escolar y la cohesión social puede pensarse en dos niveles. Por un lado,

en el nivel básico, la escuela debería garantizar el derecho a la escolarización básica a todos/as los niños y jóvenes para que puedan formarse como ciudadanos activos en distintos ámbitos sociales. Sin embargo, la situación en Latinoamérica es alarmante. La exclusión de una gran cantidad de niños y jóvenes del sistema educativo implica una de las fragmentaciones más negativas para nuestras sociedades. Aunque no desconocemos los roles que deben cumplir los niveles macro e intermedio en el abordaje de este problema, sugerimos colocar la unidad escolar en el centro de la escena en términos de evitar la fragmentación social que surge de la exclusión educativa, ya que la escuela es un actor clave para diseñar estrategias para fomentar el acceso y la permanencia de los estudiantes. El problema es que ni las escuelas se hacen cargo del problema ni la normativa fija que lo deban hacer. Por el contrario, proponemos que la escuela debe responsabilizarse por la función justicia y que debe responder por sus resultados en este y otros aspectos ante los niveles superiores y la comunidad. Esta propuesta no implica, por supuesto, desconocer el apoyo que la escuela debería tener por parte de los niveles de gobierno superior en la búsqueda de la no exclusión educativa.

En un segundo nivel de abordaje planteamos que las escuelas deberían definir sus propias «políticas institucionales de cohesión social», en las que establezcan orientaciones acerca de cómo una determinada escuela se propone poner en práctica los lineamientos establecidos por el nivel central en esta materia. Pensar la cohesión social en la escuela hoy plantea cierta complejidad. La consigna de «aprender a vivir juntos» debe ser interpretada en un mundo en el cual los límites espaciales de esta premisa están siendo redefinidos. En otras palabras, nuestras concepciones acerca de quién es «el otro» y acerca de cómo comportarnos con ese «otro» están cambiando, y eso plantea un gran desafío para la promoción de la cohesión social en la escuela. Para abordar este problema conceptualmente sugerimos distinguir entre las dimensiones global, local y nacional. Sin embargo, aunque hagamos esta distinción a nivel analítico, no caben dudas de que estas dimensiones se entrecruzan en el nivel práctico.

En definitiva, tanto en cuanto a la premisa de la no exclusión de los niños y jóvenes, como en relación al trabajo con quienes sí están en la escuela, creemos que es importante revisar ciertos arreglos institucionales y formas de trabajo en el gobierno de las escuelas para que estas puedan contribuir en mayor y mejor medida a promover sociedades cohesionadas en nuestra región. Un gobierno justo y responsable de la escuela, el trabajo interdisciplinario, el uso del arte y el deporte como instrumentos de acercamiento entre grupos segregados, el uso de la experiencia como actividad educativa, la atención al ejemplo y a lo que se transmite a través del currículo oculto son algunos de los temas que mencionamos como importantes.

Estas son solo algunas líneas para pensar la relación entre micropolítica escolar y la cohesión social. Seguramente no agotan el tema y necesitan ser revisadas permanentemente. Por ejemplo, sería interesante avanzar en trabajos sobre las prácticas cotidianas en las escuelas de la región para ver en qué medida y cómo fomentan la cohesión social.

Referencias

Abramovich, V. y C. Courtis (2004). *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Trotta.

Appadurai, A. (2000). *La sociedad desbordada*. México: Fondo Cultura Económica.

Ball, S. J. (1989). *La micropolítica de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar*. Barcelona: Paidós.

Ball, S. J. (1993). «What is Policy? Texts, Trajectories and Toolboxes.» *Discourse* 13, Nº 2:10-17.

Barbalet, J. M. (1998). *Citizenship: Rights, Struggle, and Class Inequality*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Bauman, Z. (2003) *Modernidad líquida*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Beech, J. (2007). «Cambio social y educación: algunas reflexiones acerca del rol de la escuela en la actualidad.» En S. Gvirtz y M. E. Podestá (eds.), *Mejorar la escuela II: herramientas para la gestión*. Buenos Aires: Granica.

——. (2006). Informe final de evaluación del proyecto «Nuevos medios para el tratamiento de la diversidad en las escuelas: producción de materiales y formación docente.» Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Argentina. Programa de evaluación de cluster «Modelos de acción para la equidad en el acceso al conocimiento» IIPE-UNESCO/Sede Regional Buenos Aires y Fundación Ford.

——. (2005a). International Agencies, Educational Discourse, and the Reform of Teacher Education in Argentina and Brazil (1985-2002): A Comparative Analysis. Tesis de doctorado, Institute of Education, Universidad de Londres.

——. (2005b). «Sociedad del conocimiento y política educativa en Latinoamérica: invirtiendo los términos de la relación.» *Quaderns Digital* Vol. 38. Disponible en www.quadernsdigitals.net/index.php?accionMenu=hemeroteca.DescargaArticuloIU.descarga&tipo=PDF&articuloid=8601

Beech, J. y Marchesi, A. (2008). *Estar en la escuela: un estudio sobre convivencia escolar en Argentina*. Buenos Aires: Fundación SM y Organización de Estados Iberoamericanos.

Borja J. y M. Castells (1997). «La ciudad multicultural.» *La Factoría*, Nº 2. Disponible en http://www.lafactoriaweb.com/

Botana, N. (1998). *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*. Buenos Aires: Sudamericana.

Castells, M. (1999). *La sociedad en red*. México: Siglo XXI editores.

CEPAL (2007). *Síntesis lanzamiento. Panorama Social para América Latina 2007*. Disponible en http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/30305/PSE2007_Sintesis_Lanzamiento.pdf

Cox, C. (2008). «Las reformas educativas y su impacto sobre la cohesión social en Latinoamérica.» En E. Tironi (ed.). *Redes, Estado y mercados. Soportes de la cohesión social latinoamericana*. Santiago de Chile: Uqbar, Colección Cieplan.

Cox, C. (2007). «Educación y cohesión social: conceptos e ideas iniciales para un proyecto.» Documento de Trabajo Proyecto Nacsal, Cieplan-iFHC.

Crouch, L., Gove, A. y M. Gustafsson (2007). «Educación y cohesión social.» Documento de Trabajo Proyecto Nacsal, Cieplan-iFHC.

Delors, J. (1996). *La educación encierra un tesoro*. Madrid: Santillana/UNESCO.

Dussel, I. (2005). «¿Se renueva el orden disciplinario escolar? Una lectura de los reglamentos de convivencia en la Argentina de la post-crisis.» *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 10, Nº 27: 1109-1121.

Elster, J. (1994). *Justicia local: de qué modo las instituciones distribuyen bienes escasos y cargas necesarias*: Barcelona: Gedisa.

Espíndola, E. y A. León (2002). «La deserción escolar en América Latina: un tema prioritario para la agenda regional.» *Revista Iberoamericana de Educación- OEI*, Número 30:39-62. Disponible en: http://www.rieoei.org/rie30a02.PDF

Featherstone, M. (1991). *Consumer Culture & Postmodernism*. London: SAGE Publications.

——. (1990). «Global Culture: An Introduction.» In M. Featherstone (ed), *Global Culture*, 1-14. London: SAGE Publications.

Fujikane, H. (2003). «Approaches towards 'Interculturality': A Comparative Note. In L.M Lázaro Lorente. y M. J. Martínez Usarralde (eds.), *Lecturas de educación comparada y educación internacional.* Valencia: Servei de Publicacions de la Universitat de Valencia.

Giddens, A. (1994). «Living in Post-Traditional Society.» En U. Beck, A. Giddens y S. Lash (eds.), *Reflexive Modernization: Politics, Tradition and Aesthetics in Modern Social Order.* Cambridge: Polity Press.

——. (1990). *The Consequences of Modernity.* Cambridge: Polity in association with Blackwell.

Grimson, A. (2002). «La nación después del desconstructivismo. La experiencia argentina y sus fantasmas». *Revista Sociedad* Nº 20/21:67-73, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Gonçalves Vidal, D. y L. Mendes de Faría Filho (2008). «Going to school in Brasil». In S. Gvirtz, y J. Beech (eds.). *Going to School in Latin America.* Westport, Connecticut: Greenwood Press.

Gvirtz, S. (2006). «Micro-politics and the Examination of Curricular Practices: The Case of School Notebooks.» In A. Benavot A. y C. Braslavsky (eds.), *School Knowledge in Comparative and Historical Perspective. Changing Curricula in Primary and Secondary Education.* Hong Kong: Comparative Education Research Centre (CERC) of the University of Hong Kong.

——. (2005a). *De la tragedia a la esperanza. Hacia un sistema educativo justo, democrático y de calidad*. Buenos Aires: Academia Nacional de Educación

——. (2005b). «Razas y racismo en los libros de texto escolares: Argentina (1880-1990).» En J. L. Guereña, G. Ossenbach y M. del Pozo, *Manuales escolares en España y América Latina (Siglos XIX y XX)*. Madrid: UNED Ediciones.

——. (1999). *El discurso escolar a través de los cuadernos de clase: Argentina 1930-1970.* Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires (EUDEBA).

Gvirtz, S. y J. Beech (2004). «From the Intended to the Implemented Curriculum in Argentina: Exploring the Relation between Regulation and Practice.» *Prospects* Vol. 34, Nº 3:371-382

Gvirtz, S. y G. Dufour (2007). *El rol de los niveles intermedios en el gobierno de las escuelas: su incidencia en el logro de la equidad.* Buenos Aires: AIQUE.

Güell, P. (2007). «Cohesión social, revisión histórica de un concepto». Presentado en el séptimo seminario de trabajo. Proyecto «Cohesión social en América Latina», 9 de noviembre de 2007, Santiago, Cieplan-iFHC.

Luykx, A. (2008). «Going to School in Bolivia.» In S. Gvirtz y J. Beech (eds.), *Going to School in Latin America.* Westport, Connecticut: Greenwood Press.

Luykx, A. (1999). *The Citizen Factory: Schooling and Cultural Production in Bolivia*. Albany: State University of New York Press.

Lyotard, J. (1984). *The Postmodern Condition*. Manchester: Manchester University Press.

Narodowski, M. (1999). *Después de clase. Desencantos y desafíos de la escuela actual.* Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas.

Narodowski, M. y M. Nores (2002). «Socio-economic Segregation with (without) Competitive Education Policies. A Comparative Analysis of Argentina and Chile». *Comparative Education*, 38 (4):429-451

Neufeld, M. R. y J. A. Thisted (1998). «Los usos de la diversidad cultural en la escuela: un balance al fin de tres años». Presentado en el Primer Congreso Virtual de Antropología y Arqueología. Disponible en www.naya.org.ar/congreso

O´Donnell, G. (2002). «Las poliarquías y la (in)efectividad de la ley en América latina.» En J. E. Méndez, G. O´Donnell y P. S. Pinheiro (eds.), *La (in)efectividad de la ley y la exclusión en América latina*. Buenos Aires: Paidós.

Poblete Melis, R. (2007). «Peruanos en el barrio: ¡Oh! y ahora, ¿quién podrá defendernos? Nuevos escenarios y desafíos para la integración». *Revista del Magíster en Políticas Sociales y Gestión Local de la Universidad Arcis*, Nº 4:119-138

Putnam, R. (2000). *Bowling Alone*. New York: Simon & Schuster.

Slater, J. (1995). *Teaching History in the New Europe.* London: Cassell.

Sorj, B. y E. Tironi (2007). «Cohesión social en América Latina: un marco de investigación.» Versión preliminar del marco conceptual del proyecto *Nueva Agenda de Cohesión Social en América Latina*, Cieplan-iFHC.

Soysal, Y. N. (2006). «How Europe Teaches Itself?» In T. Winther-Jensen (ed.), *Identity, Education and Citizenship-Multiple Interrelations.* Frankfurt am Main: Peter Lang.

Svampa, M. (2001). *Los que ganaron. La vida en los* countries *y barrios privados.* Buenos Aires: Biblos.

Tenti Fanfani, E. (2006). «Los inmigrantes en la escuela: la xenofobia de los profesores en la Argentina, Perú y Uruguay.» En S. Aguilera Arriaga (coord.), *La educación de Latinoamérica: la casa de la ausencia*. México DF: Contracorriente AC.

Tiramonti, G. (2004). «Una nueva cartografía de sentidos para la escuela.» En G. Tiramonti (comp), *La trama de la desigualdad educativa*. Buenos Aires: Manantial.

UNESCO (2005). *Informe de Seguimiento de la EPT en el mundo. El imperativo de la calidad*. París: Ediciones de la UNESCO.

Veleda, C. (2005). *Efectos segregatorios de la oferta educativa: El caso del Conurbano Bonaerense.* CIPPEC, Documento de trabajo Nº 5.

Veleda, C. (2009). «Regulación estatal y segregación educativa en la provincia de Buenos Aires.» *Revista de Política Educativa*. Vol. 1 Nº 1.

LOS AUTORES

Jason Beech. Director de la Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés, Buenos Aires, e investigador del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas). Obtuvo un Ph.D. en Educación del Institute of Education de la Universidad de Londres. Ha publicado artículos en revistas científicas y capítulos en libros en distintos países dentro del campo de la Educación Comparada. Es autor del libro *Going to School in Latin America* (2008, en colaboración con Silvina Gvirtz). Entre sus últimas publicaciones cabe destacar el capítulo «Redefining Educational Transfer: International Agencies and the (Re)Production of Educational Ideas», en el libro titulado *Identity, Education and Citizenship-Multiple Interrelations* (2006, Thyge Winther-Jensen [ed.]).

Cristián Cox. Director del Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación de la Universidad Católica de Chile. Es doctor en Sociología en la Universidad de Londres. Durante la década de 1990 dirigió los programas MECE del Ministerio de Educación de Chile, y de 1998 a 2006, los equipos responsables de la reforma curricular y el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) de su país. Ha sido consultor de la OCDE, Banco Mundial, UNESCO y BID. En 2005 fue profesor invitado de la Universidad de Stanford. Entre sus publicaciones cabe destacar, *Las reformas educativas y su impacto sobre la cohesión social en América Latina* (2008); *Policy Formation and Implementation in Secondary Education Reform: The Case of Chile at the Turn of the Century* (2006); *Citizenship Education in Curriculum Reforms of the 1990s in Latin America: context, Contents and Orientations* (2002).

Luis Crouch. Economista senior y vicepresidente de investigaciones del RTI International. Obtuvo un Ph.D. en economía en Berkeley en 1981. Su trabajo se focaliza en cuestiones de financiamiento y descentralización del sector educativo, la economía política de las reformas, el diálogo público, las estadísticas y sus usos en la política social y la rendición de cuentas. Recientemente ha desarrollado estudios acerca de la medición de la lectura inicial, como posible elemento de consideración como indicador de calidad para las Metas del Milenio y de Educación para Todos. Ha sido consultor y asesor de ministerios a corto plazo en unos veinte países y con más profundidad en otros cinco, incluyendo, recientemente, Indonesia, Perú y Sudáfrica.